Nations Unies S/2012/813



Conseil de sécurité

Distr. générale
6 novembre 2012
Français
Original : anglais

Lettre datée du 6 novembre 2012, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

Comme suite à la résolution 1031 (1995) du Conseil de sécurité, j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le quarante-deuxième rapport sur l'application de l'Accord de paix relatif à la Bosnie-Herzégovine, couvrant la période allant du 21 avril au 26 octobre 2012, que m'a remis le Haut Représentant pour la Bosnie-Herzégovine (voir annexe).

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir le porter à l'attention des membres du Conseil de sécurité.

(*Signé*) **BAN** Ki-moon

12-57192 (F) 091112 091112





Annexe

Lettre datée du 31 octobre 2012 adressée au Secrétaire général par le Haut Représentant pour la Bosnie-Herzégovine

Comme suite à la résolution 1031 (1995) du Conseil de sécurité, par laquelle le Conseil a prié le Secrétaire général de lui soumettre les rapports établis par le Haut Représentant, conformément à l'annexe 10 de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine et aux conclusions de la Conférence de Londres des 8 et 9 décembre 1995 sur la mise en œuvre de la paix, j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le quarante-deuxième rapport du Haut Représentant chargé d'assurer le suivi de l'application de l'Accord de paix relatif à la Bosnie-Herzégovine. Je demande qu'il soit distribué aux membres du Conseil de sécurité pour examen.

Ce rapport, qui porte sur la période du 21 avril au 26 octobre 2012, est le huitième que je soumets au Secrétaire général depuis que j'ai pris mes fonctions de Haut Représentant pour la Bosnie-Herzégovine le 26 mars 2009.

Je me ferai un plaisir de répondre à toute demande d'information qui ne se trouverait pas dans le rapport et à toute question sur son contenu qui pourrait être formulée par vous-même ou un membre du Conseil.

(*Signé*) Valentin **Inzko**

Pièce jointe

Quarante-deuxième rapport sur l'application de l'Accord de paix relatif à la Bosnie-Herzégovine, présenté au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le Haut Représentant pour la Bosnie-Herzégovine

21 avril 2012-26 octobre 2012

Résumé

Le présent rapport couvre la période allant du 21 avril au 26 octobre 2012. Alors que j'avais pu faire état dans mon dernier rapport d'évolutions prometteuses, la période considérée a été marquée par l'arrêt de la dynamique politique en Bosnie-Herzégovine et le retour aux dérives des six dernières années. L'intégration à l'Union européenne a peu progressé et, qui plus est, les attaques directes contre l'Accord-cadre général pour la paix et notamment contre la souveraineté et l'intégrité territoriale de la Bosnie-Herzégovine se sont sensiblement intensifiées.

L'année 2012 a débuté en Bosnie-Herzégovine avec le dialogue engagé par les responsables politiques et la conclusion des accords nécessaires pour avancer. Il en est résulté un certain nombre d'initiatives encourageantes, dont la création en février d'un Conseil des ministres théoriquement chargé de mettre le pays sur les rails de l'adhésion à l'Union européenne, quelque 15 mois après les élections générales. Je me félicite d'avoir pu afficher un optimisme prudent au sujet de ces événements dans mon rapport du 9 mai 2011 au Conseil de sécurité (S/2012/307).

Malheureusement, les bons augures du début de 2012 ont fait long feu[a]. Après la formation du Gouvernement de l'État de Bosnie-Herzégovine en février et l'adoption du budget national en mai, les partis au pouvoir, au lieu de se mettre au travail, se sont immédiatement lancés dans d'interminables luttes de pouvoir et n'ont eu de cesse de tenter de remanier le Gouvernement de l'État, de la Fédération et de certains cantons. Ces manœuvres politiques intervenant sur fond de campagne pour les élections locales ont pris le pas sur les besoins pressants des citoyens et du pays en général. De plus, dans leur hâte de restructurer les pouvoirs dans la Fédération, les représentants de certains partis ont négligé ou enfreint les lois, règles et procédures applicables. Les remaniements ministériels sont certes monnaie courante dans les systèmes parlementaires partout dans le monde, mais ils prennent une tournure différente s'ils sont opérés au mépris du cadre constitutionnel et des règles du droit.

Autre élément fondamental et toujours plus préoccupant, la Republika Srpska a durci sa politique de contestation ouverte et directe des points fondamentaux de l'Accord de paix comme elle le fait depuis six ans. Les déclarations de ses dirigeants, qui s'emploient par leurs initiatives à éroder les compétences de l'État, jettent un doute sérieux sur l'attachement du pouvoir en place à la pièce maîtresse des Accords de Dayton, à savoir la souveraineté et l'intégrité territoriale de la Bosnie-Herzégovine.

Le fait que les dirigeants de la Republika Srpska, à commencer par le Président Milorad Dodik, réclament ouvertement et avec toujours plus d'insistance le démantèlement de la Bosnie-Herzégovine, appelle, je crois, une attention particulière de la part de la communauté internationale.

Le 7 octobre 2012, les citoyens bosniens ont été appelés aux urnes pour le cinquième scrutin électoral organisé depuis la guerre. Malgré un nombre relativement élevé de bulletins nuls et quelques polémiques au sujet de l'inscription des électeurs et du décompte des voix à Srebrenica et dans d'autres municipalités, l'opération a été administrée intégralement par les autorités nationales, et les observateurs électoraux ont estimé qu'elle avait dans l'ensemble été conforme aux normes démocratiques. Les habitants de Mostar n'ont pas pu voter le 7 octobre car les autorités n'ont toujours pas réussi à faire appliquer l'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine en 2010 au sujet du système électoral de la ville. Mon bureau facilite les discussions entre les partis politiques pour que les élections puissent se tenir à Mostar dès que possible.

Durant la période considérée, les autorités bosniennes n'ont pas fait grand-chose pour se rapprocher des cinq objectifs et des deux conditions préalables à la fermeture du Bureau du Haut Représentant[b]. La suspension de la supervision du district de Brcko a toutefois été un grand pas dans la bonne direction, et l'arrêt historique de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine a établi un précédent et défini les principes directeurs du règlement de la question des biens publics et des biens militaires.

Sur le front économique, le pays est confronté à une situation budgétaire peu reluisante, avec des perspectives de croissance médiocres, un fort taux de chômage et les problèmes sociaux qui s'ensuivent.

Par leur présence continue, les missions militaires de l'Union européenne et de l'OTAN en Bosnie-Herzégovine sont restées pour les citoyens les garants de la sécurité et de la sûreté du pays malgré une situation politique difficile.

---

[a] Ce constat figure également dans le rapport d'avancement 2012 de la Commission européenne concernant la Bosnie-Herzégovine, où l'on peut lire : « Le consensus politique qui se dessinait a disparu et le dossier de l'Union européenne est au point mort; il importe à titre prioritaire de trouver un terrain d'entente au sein de la classe politique autour d'une vision partagée de la direction générale et de l'avenir du pays et de son paysage institutionnel; pour que cette idée se matérialise, les représentants politiques de la Bosnie-Herzégovine doivent inscrire la feuille de route de l'Union européenne au cœur du processus politique et traduire les accords politiques en initiatives concrètes. » Voir document de travail des fonctionnaires de la Commission, Bosnie-Herzégovine, rapport d'avancement 2012.

[b] À sa réunion des 26 et 27 février 2008, le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix a défini cinq objectifs et deux conditions préalables à la fermeture du Bureau du Haut Représentant. Ces cinq objectifs sont les suivants : règlement acceptable et durable de la question de la répartition des biens publics entre l'État et les autres paliers de gouvernement; règlement acceptable et durable de la question des biens militaires; application complète de la sentence définitive du Tribunal d'arbitrage sur Brcko; viabilité fiscale; ancrage de la règle de droit. Les deux conditions étaient la signature de l'accord de stabilisation et d'association et la formulation par le Comité directeur d'une évaluation favorable de la situation en Bosnie-Herzégovine sur la base d'une application complète de l'Accord de paix de Dayton.

I. Introduction

1. C'est le huitième rapport que je présente au Secrétaire général depuis que j'ai pris mes fonctions de Haut Représentant pour la Bosnie-Herzégovine. Il présente les progrès accomplis par rapport aux objectifs exposés dans mes précédents rapports, décrit les événements survenus, cite des déclarations emblématiques faites durant la période considérée et évalue les mesures prises dans les principaux domaines relevant de mon mandat, notamment en ce qui concerne les objectifs et les conditions qui doivent être remplies pour que le Bureau du Haut Représentant puisse fermer ses portes. Je me suis efforcé de faciliter l'accomplissement de progrès dans ces domaines, conformément à la responsabilité première qui est la mienne de faire respecter les aspects civils de l'Accord-cadre général pour la paix, tout en encourageant de nouvelles avancées par rapport aux cinq objectifs et deux conditions préalables à la fermeture du Bureau et en m'efforçant de préserver les réformes engagées pour appliquer l'Accord de paix.

2. Tandis que je concentre toute mon énergie sur le mandat qui m'est conféré à l'annexe 10 de l'Accord de paix et aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, mon Bureau appuie pleinement l'action engagée par l'Union européenne pour aider la Bosnie-Herzégovine à avancer sur la voie de l'intégration à l'Union. Mon bureau et celui du Représentant spécial de l'Union européenne travaillent en étroite coopération sur le terrain pour créer de nouvelles synergies chaque fois qu'ils le peuvent, conformément à nos mandats respectifs.

II. Actualité politique

Climat politique général

3. La période considérée a été marquée par deux faits politiques majeurs et une tendance de plus en plus délétère. En premier lieu, le Parti social-démocrate (SDP) s'est constamment efforcé d'évincer le Parti d'action démocratique (SDA) des coalitions gouvernementales aux niveaux des cantons, de la Fédération et de l'État, d'où des blocages et des polémiques en tous genres. Deuxièmement, la classe politique de la Republika Srpska a très vivement réagi au vote du Représentant permanent de la Bosnie-Herzégovine auprès de l'ONU à l'Assemblée générale au sujet de la République arabe syrienne. S'y est ajouté le facteur délétère que constitue le discours de plus en plus ouvertement indépendantiste des représentants de la Republika Srpska, qui évoquent le démantèlement du pays et remettent en question les institutions juridiques de l'État, les Forces armées bosniennes et les prérogatives dévolues à l'État en vertu de la Constitution, contenue à l'annexe IV de l'Accord de paix.

4. Le SDA n'a pas voté le budget national le 31 mai, à la suite de quoi le SDP s'est activé pour l'expulser de tous les niveaux de gouvernement et pour établir de nouvelles majorités de coalition en s'alliant avec l'Alliance pour un avenir meilleur en Bosnie-Herzégovine (SBB BH) et les deux plus grands partis à dominante croate, l'Union démocratique croate-Bosnie-Herzégovine (HDZ BiH) et l'Union démocratique croate 1990 (HDZ 1990). Il est parvenu à ses fins dans quatre cantons et quelques municipalités, mais n'a pas eu assez de voix parlementaires pendant l'essentiel de la période considérée pour que le SDA soit entièrement évincé au niveau de l'État ou de la Fédération. Tandis que le SDP et le SDA se disputaient la

domination de la scène politique, le Parlement fonctionnait au ralenti, de sorte que très peu de textes législatifs ont été votés. La stagnation s'est accentuée quand les partis se sont lancés dans la chasse aux voix à la veille des élections locales d'octobre. Dans sa hâte d'éjecter les membres du SDA et du Parti croate du droit (HSP) qui occupaient les sièges de Président et Vice-Président de la Chambre des représentants du Parlement de la Fédération, la majorité conduite par le SDP a convoqué et tenu une session du Parlement en contravention du règlement intérieur et de la Constitution. Cette irrégularité a été confirmée par la suite dans un arrêt de la Cour constitutionnelle de la Fédération.

5. Les efforts faits par le SDP pour exclure le SDA du Conseil des ministres de l'État ont fini par aboutir, le 22 octobre, quand l'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine a voté l'exclusion de deux ministres et d'un vice-ministre SDA de ce conseil. En vertu de la loi relative au Conseil des ministres, des ministres délégués doivent occuper temporairement ces postes ministériels jusqu'a ce que des remplaçants puissent être nommés.

6. De leur côté, les partis de la Republika Srpska ont cherché à déloger le Ministre des affaires étrangères (par ailleurs président du SDP) de son poste, à la suite d'un vote controversé en faveur de la résolution de l'Assemblée générale sur la Syrie en date du 4 août. Après le scrutin, le Président de la Republika Srpska et le membre serbe de la présidence bosnienne ont déclaré que le Ministre des affaires étrangères avait agi de manière anticonstitutionnelle en demandant au représentant de la Bosnie-Herzégovine auprès de l'ONU de voter en faveur de la résolution de l'Assemblée générale sans avoir au préalable consulté les trois membres de la présidence bosnienne. Bien que le Président actuel de la présidence ait en fait autorisé le vote, les dirigeants de la Republika Srpska ont concentré leurs critiques sur le Ministre des affaires étrangères et ont entrepris des démarches pour obtenir son renvoi par l'intermédiaire de l'Assemblée parlementaire nationale.

7. Ces événements sont intervenus sur fond de discours nationaliste de plus en plus virulent de la part de la plupart des ténors politiques et des chefs de parti en Republika Srpska, ainsi que des personnalités politiques bosniennes provenant de l'entité serbe. Le thème dominant est l'annonce et la revendication ouverte du démantèlement de la Bosnie-Herzégovine et de l'indépendance de la Republika Srpska. Cette question est couverte plus en détail dans la section intitulée « Obstacles à l'application de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine et remise en cause des réformes » (par. 22 à 28 ci après).

8. Les deux principaux partis croates (HDZ Bosnie-Herzégovine et HDZ 1990) de la Fédération de Bosnie-Herzégovine ont à l'occasion appelé à la création d'une unité territoriale fédérale à majorité croate[1].

---

[1] Ainsi, le Président du HDZ BiH aurait fait le 26 septembre une déclaration préconisant la division de la Bosnie-Herzégovine en quatre unités fédérales, en expliquant que l'autonomie territoriale croate était une solution rationnelle et raisonnable qui permettrait le fonctionnement normal d'une Bosnie-Herzégovine européenne. Dans un entretien du 24 octobre sur la chaîne TV1, le Président du HDZ 1990 a expliqué que la crise politique bosnienne ne serait résolue que lorsque les Bosniaques accepteraient l'idée d'une troisième entité à majorité croate qui laisserait les Croates décider ce qui est le mieux pour eux.

Décisions prises par le Haut Représentant pendant la période considérée

9. Pendant la période considérée, je me suis abstenu de faire usage directement de mon pouvoir exécutif, si ce n'est pour lever deux interdictions prononcées antérieurement par l'un de mes prédécesseurs.

Les cinq objectifs et deux conditions préalables à la fermeture du Bureau du Haut Représentant

Progrès accomplis par rapport aux objectifs fixés

10. Durant la période considérée, la Bosnie-Herzégovine n'a pris aucune mesure concrète pour atteindre l'un quelconque des objectifs qui conditionnent la fermeture du Bureau du Haut Représentant. Au moment de la rédaction du présent rapport, aucun des actes juridiques prévus dans l'accord multipartite du 9 mars sur les Principes concertés de répartition des biens n'avait été adopté. Un récent arrêt de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine sur les biens de l'État a défini les principes directeurs du règlement de la question de la propriété de ces biens.

11. J'ai fermé le Bureau chargé de l'application de la sentence définitive sur Brcko le 31 août, parallèlement à la décision prise par le Superviseur de Brcko de suspendre l'exercice de ses fonctions de supervision et entérinée par le Conseil de mise en œuvre de la paix dans son communiqué du 23 mai.

Biens de l'État

12. Le 13 juillet, la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine a rendu un arrêt historique dans une affaire concernant l'examen de la constitutionalité de la loi sur le statut des biens de l'État situés sur le territoire de la Republika Srpska et qui tombent sous le coup de l'interdiction de cession (loi de la Republika Srpska sur les biens de l'État). Conformément à la décision de la Cour, cette loi est devenue caduque le 19 septembre 2012.

13. Comme indiqué précédemment, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a adopté, en septembre 2010, la loi de la Republika Srpska sur les biens de l'État, qui impose unilatéralement le principe de la répartition des biens publics entre les différents niveaux de gouvernement sur une base purement territoriale et compromet ainsi la possibilité d'un règlement négocié. Pour protéger les intérêts patrimoniaux de la Bosnie-Herzégovine et des autres paliers de gouvernement contre l'application de lois permettant d'établir de nouveaux droits de propriété sur les biens de l'État et pour préserver les chances d'un règlement négocié de la question, j'ai pris, le 6 janvier 2011, une ordonnance de suspension de l'application de la loi sur le statut des biens de l'État situés sur le territoire de Republika Srpska et qui tombent sous le coup de l'interdiction de cession[2], et cela jusqu'à l'entrée en vigueur de la décision finale de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine.

14. La décision de la Cour constitutionnelle a une portée considérable. La Cour a considéré que la loi de la Republika Srpska sur les biens de l'État, qui transfère à la Republika des biens dont la Bosnie-Herzégovine détient le titre de propriété, n'entrait pas dans la compétence de la législature de l'entité et était par conséquent anticonstitutionnelle. Elle a expliqué que, en vertu de sa Constitution, la Bosnie-

[2] *Journal officiel de la Bosnie-Herzégovine*, n° 1/11.

Herzégovine détient les titres de priorité des biens de l'État visés par la loi de la Republika Srpska, à savoir les biens publics appartenant à l'ex-République socialiste de Bosnie-Herzégovine et les biens couverts par l'Accord de succession de la République fédérative socialiste de Yougoslavie. La Cour a indiqué que la détermination de la propriété de ces biens relevait exclusivement de la compétence de l'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine, qui devait néanmoins prendre en considération les intérêts et les besoins des entités. Elle a précisé que les biens de l'État comptaient de nombreuses catégories[3], et a estimé que la Commission était un mécanisme qui permettait aux deux entités et au district de Brcko de la Bosnie-Herzégovine de faire valoir leurs intérêts respectifs concernant les biens de l'État. La Cour a également reconnu le rôle que j'ai joué à l'appui de ce processus en interdisant provisoirement la cession des biens en question. Comme la question des biens de l'État reste en suspens, la Cour a conclu que son règlement dans les meilleurs délais était une vraie nécessité et une obligation positive de la Bosnie-Herzégovine.

15. La décision de la Cour a des implications pour l'accord que les dirigeants politiques ont conclu le 9 mars sur ces questions, et qui doit maintenant être réévalué pour garantir que son application est conforme à la Constitution nationale, telle qu'interprétée par la décision de la Cour.

Biens militaires

16. La décision de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine sur les biens de l'État évoquée plus haut aura des répercussions sur l'action engagée pour régler la question des biens militaires immeubles. Si elle n'a eu en elle-même aucune incidence sur l'objectif fixé par le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix sous le titre « Règlement acceptable et durable de la question des biens militaires », ni en l'occurrence sur les conditions établies par l'OTAN pour l'enclenchement du Plan d'action pour l'adhésion, elle aura incontestablement des conséquences à la fois juridiques et politiques. En dépit de l'arrêt de la Cour constitutionnelle et des travaux en cours pour traiter les aspects techniques des biens militaires, le désaccord politique fondamental entre les parties sur la question de savoir si l'État bosnien peut posséder un bien quelconque reste un obstacle au règlement de cette question. Mon bureau est prêt à aider toutes les parties concernées à trouver pour les biens militaires immeubles une solution durable conforme à la décision de la Cour constitutionnelle.

17. Le 18 juillet, le Gouvernement de la Republika Srpska a adopté une conclusion qui cherchait à amender l'accord de 2008 sur les biens militaires meubles instituant le transfert des entités à l'État de la totalité des armes et explosifs en possession des Forces armées bosniennes. L'amendement proposé autoriserait la vente, la destruction et la cession des armes et explosifs en excédent par les entités et plutôt que par les autorités de l'État. Il compromettrait sérieusement la réforme du secteur de la défense (y compris la loi sur la défense nationale), et remettrait en cause l'objectif déjà atteint de règlement acceptable et durable de cet aspect des biens

---

[3] À savoir les objets meubles et immeubles aux mains des autorités publiques, ainsi que les « biens publics » (eaux et fonds maritimes, eaux et lits des fleuves et rivières, lacs, montagnes et autres ressources naturelles, réseaux de transports publics, infrastructures routières, etc.), des biens qui, par leur nature même, servent tous les habitants du pays. Ces biens reflètent le statut d'État, la souveraineté et l'intégrité territoriale de la Bosnie-Herzégovine.

militaires[4]. Dans le même ordre d'idées et selon des chiffres nationaux officiels, seules 360 tonnes d'armes et d'explosifs en excédent avaient été détruites au début de septembre, et 14 156 tonnes restaient intactes.

District de Brcko

18. Après avoir débattu longuement de la question l'année dernière, le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix, ainsi qu'indiqué dans son communiqué du 23 mai, a entériné ma décision de fermer le Bureau chargé de l'application de la sentence définitive sur Brcko d'ici au 31 août, en parallèle avec la décision prise par le Superviseur de suspendre l'exercice de ses fonctions à la même date. Le Comité directeur a également pris acte du fait que le Superviseur avait l'intention d'exercer ses fonctions au titre des paragraphes 13 et 67 de la sentence définitive une fois que les conditions contenues dans ces dispositions auraient été remplies. Au 31 août, le Bureau de Brcko a fermé ses portes, et le Superviseur a délivré une ordonnance réglementant le statut des actes juridiques. Les décisions qui figurent expressément dans le communiqué du 23 mai ont par conséquent été exécutées. Ayant pris ces mesures, le Superviseur, qui réside à Sarajevo, n'a plus l'intention d'intervenir dans les affaires quotidiennes du district, mais il reste entièrement habilité à reprendre à sa discrétion l'exercice de ses fonctions si les circonstances l'exigent.

19. Le 16 mai, le Parlement de la Fédération a adopté une Déclaration d'opposition à l'achèvement de la supervision du District de Brcko de la Bosnie-Herzégovine, en affirmant que les conditions requises pour mettre fin au régime de supervision n'étaient pas réunies et que la Republika Srpska n'avait pas honoré ses obligations au titre de la sentence définitive du tribunal d'arbitrage, du Statut du District de Brcko et du premier amendement à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine. Le 15 juin, le Gouvernement de la Fédération a envoyé au Tribunal d'arbitrage sur Brcko une déclaration notifiant son opposition à la fin de la supervision pour Brcko et sollicitant une opinion sur le point de savoir si le Comité directeur du Conseil pour la mise en œuvre de la paix serait en conformité avec la sentence définitive au cas où il déciderait de mettre fin à la supervision avant que les conditions exigées par le Tribunal soient remplies.

20. Les déclarations répétées de la Republika Srpska prédisant le démantèlement de la Bosnie-Herzégovine appellent une attention particulière dans le cas de Brcko compte tenu de la position stratégique du district. Ainsi, le Président de la Republika Srpska a laissé entendre récemment que l'entité entraînerait Brcko avec elle quand elle se séparerait de la Bosnie-Herzégovine : « Le message que nous envoyons, c'est qu'il n'y aura pas d'abolition de la Republika Srpska. C'est la Bosnie-Herzégovine qui devra être abolie. Pourquoi avons-nous besoin d'elle alors qu'elle ne nous sert à rien? La Republika Srpska et Brcko peuvent se débrouiller seuls. »[5] Quand on sait que les autorités de la Republika Srpska continuent d'utiliser des cartes qui situent Brcko sur le territoire de l'entité et que Banja Luka envoie des signaux ambigus au sujet de Brcko, ce genre de propos doit retenir toute l'attention de la communauté internationale.

---

[4] La propriété de certaines portions des biens militaires meubles a également été modifiée par la décision de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine sur les biens de l'État.

[5] Discours du Président Milorad Dodik en campagne à Brcko, le 27 septembre 2012.

21. C'est la juridiction du Tribunal d'arbitrage qui a été retenue pour faire rempart aux manœuvres potentiellement déstabilisatrices concernant Brcko et qui restera en place jusqu'à ce que le tribunal ait été notifié que les conditions contenues dans les paragraphes 13 et 67 de la sentence définitive ont été remplies. Outre le Tribunal d'arbitrage, le Haut Représentant conserve le mandat, l'autorité ainsi que tous les instruments nécessaires pour faire appliquer les dispositions à caractère civil des Accords de paix de Dayton dans l'ensemble de la Bosnie-Herzégovine, y compris dans le district de Brcko. De plus, la Cour constitutionnelle, ainsi que le Superviseur lui-même, ont les pouvoirs nécessaires pour défendre si nécessaire les acquis sur Brcko.

Obstacles à l'application de l'Accord-cadre général pour la paix et remise en cause des réformes

22. L'Accord-cadre général pour la paix et les mesures prises dans le cadre de son application ont assuré la paix et la sécurité en Bosnie-Herzégovine au cours des 17 dernières années, mais le fait que des parties tentent d'en saper les fondements et de revenir sur les réformes engagées pour l'appliquer mérite une attention toute particulière de la part de la communauté internationale.

23. La Republika Srpska a tenu un discours de plus en plus violemment provocateur au cours de la période considérée, ne cessant de contester et remettre en question l'existence de la Bosnie-Herzégovine, de réclamer le démantèlement du pays, de contester la fonctionnalité de l'État bosnien et les prérogatives que lui confère sa Constitution. Le Président de la Republika Srpska Milorad Dodik a été le plus fréquent (mais assurément pas le seul) propagandiste du démantèlement du pays. Entre autres propos problématiques, il a récemment déclaré que « la Bosnie-Herzégovine est un État pourri qui ne mérite pas d'exister. La Bosnie-Herzégovine confirme constamment son incapacité d'exister […] La Bosnie-Herzégovine est sans conteste en train de s'effondrer et la chose va se produire tôt ou tard. En ce qui me concerne, je prie le ciel pour qu'elle se disloque le plus tôt possible »[6].

24. La propagande sessionniste a pris la forme de revendications répétées du droit de la Republika Srpska à l'autodétermination et de multiples déclarations annonçant le démantèlement de la Bosnie-Herzégovine et l'indépendance de la Republika Srpska[7]. De hautes personnalités de l'entité ont publiquement reconnu avoir

---

[6] *Radio et télévision de la Bosnie-Herzégovine*, 30 septembre 2012.

[7] « Je suis entièrement convaincu que la Republika Srpska deviendra un jour un pays indépendant », Milorad Dodik, *Nezavisne Novine*, 4 octobre 2012. « La Bosnie-Herzégovine va se désintégrer avant de faire faillite. Et qu'est-ce que la faillite sinon la désintégration dans un pays inachevé sur le plan constitutionnel? », Nikola Spiric, Ministre bosnien des finances, *Glas Srpske*, 21 août 2012. « C'est peut-être la route qui a été tracée et on s'apercevra au bout du compte qu'un chat et une souris ne peuvent pas vivre ensemble et que le démantèlement est la seule solution pour la Bosnie-Herzégovine », Nikola Spiric, *Nezavisne Novine*, 13 août 2012. « Il serait naïf de croire que les étrangers vont empêcher la Bosnie-Herzégovine de se désintégrer dans les années qui viennent », déclaration du Président de la Republika Srpska, le 29 avril 2012. « En fait, nous n'aimons aucune Bosnie, ni celle qu'ont construite les Bosniaques, ni celle qui a été faite par les étrangers. La Bosnie-Herzégovine est une sorte de point de transit sur notre itinéraire », déclaration du Président de la Republika Srpska, 9 juin 2012. « Quoi qu'il advienne, le démantèlement de la Bosnie-Herzégovine est inévitable […] étant donné que l'heure du démantèlement est proche, l'intuition positive et réfléchie d'un seul individu ne suffit

délibérément entravé le fonctionnement des institutions de Dayton[8], réclamé une voie distincte pour la Republika Srpska dans la perspective de l'intégration à l'Union européenne[9] et affirmé qu'il appartient à la Republika Srpska de déterminer si oui ou non la Bosnie-Herzégovine existe[10].

25. Je constate par ailleurs avec inquiétude que l'on persiste à soutenir – nonobstant la Constitution de la Bosnie-Herzégovine – que les entités sont en fait des États[11]. Des personnalités politiques de la Republika Srpska ont en de nombreuses occasions qualifié à tort la Bosnie-Herzégovine de « communauté d'États » afin de prôner son démantèlement[12].

26. La campagne sécessionniste a acquis une nouvelle dimension du fait que le nombre de partisans déclarés d'un futur démantèlement a augmenté, non seulement dans les cercles dirigeants de la Republika Srpska, mais aussi parmi les hautes personnalités bosniennes issues de l'entité, notamment le Ministre bosnien des finances, Nikola Spiric, et le membre serbe de la présidence bosnienne, Nebojsa Radmanovic.

27. Comme par le passé, la campagne a également pris la forme d'attaques politiques répétées contre les institutions chargées d'exercer l'autorité de l'État en vertu de la Constitution et/ou de sauvegarder l'état de droit ainsi que la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'ordre constitutionnel de la Bosnie-Herzégovine (Cour constitutionnelle,

---

plus. Elle doit être transformée en un système conçu scientifiquement et professionnellement. Ou pour le dire autrement, il faut créer un conseil (bureau, commission ou autre pour gérer le processus d'indépendance de la Republika Srpska », Emil Vlajki, Vice-Président de la Republika Srpska *Nezavisne Novine*, 13 août 2012.

[8] « Nous laissons la Cour et le Bureau du Procureur de la Bosnie-Herzégovine en l'état cette année car il y a d'autres priorités. Mais dans quelques années nous allons bloquer tous les fonds destinés à leurs travaux », le Président de la Republika Srpska, *BNTV*, 23 avril 2012.

[9] « La Republika Srpska est, sur les plans institutionnel et politique, la structure la mieux organisée en Bosnie-Herzégovine pour satisfaire aux demandes de l'Union européenne. Je suis sûr que l'Union va reconsidérer le processus d'adhésion de la Bosnie-Herzégovine car je ne vois pas la Fédération de Bosnie-Herzégovine se mettre au rythme de la Republika Srpska dans le processus d'intégration », Zeljka Cvijanovic, Ministre de l'intégration régionale de la Republika Srpska *EuroBlic*, 13 août. « Nous avons un mécanisme qui nous permet de faire un premier pas vers l'indépendance de la Republika Srpska – la voie vers l'Union européenne! », Rajko Vasic, Secrétaire exécutif (SNSD), *Press RS*, 24 juillet 2012.

[10] « La réalité, c'est la Republika Srpska. Vous allez nous rendre ce que vous nous aviez pris! Pas aujourd'hui? Demain alors? Jamais? Eh bien, il n'y aura pas de Bosnie! », le Président de la Republika Srpska, *Vecernje Novosti*, 9 août 2012. « Par conséquent, la solution est de retourner au début de Dayton, ou d'aller chacun de notre côté. Avec un peu de bonne volonté de la part de la classe politique locale et de la communauté internationale, l'un et l'autre peuvent se faire pacifiquement, à la table des négociations », *Politika*, 1er octobre 2012.

[11] « La Republika Srpska, en vertu de ses compétences, est assurément un État au sein de la communauté complexe de la Bosnie-Herzégovine. », Aleksandra Pandurevic, membre SDS de l'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine, 15 août 2012.

[12] « La Bosnie-Herzégovine est une communauté d'États composée de deux entités », le Président de la Republika Srpska, BNTV, 15 juin. « La Bosnie-Herzégovine n'est pas un État en dépit des communiqués de presse. Le fait est que, si c'est une communauté d'États, elle se résume à une simple structure, ce qui est la meilleure explication du caractère ectoplasmique de cette zone internationalement reconnue située entre la Serbie et la Croatie. », Rajko Vasic, Secrétaire exécutif, *SRNA*, 28 juillet. « La Bosnie-Herzégovine ne cesse de démontrer son incapacité chronique à exister et survivre en tant qu'État, et la question n'est pas de savoir si elle existe mais comment nous pourrions la démanteler par des moyens pacifiques. ». Le Président de la Republika Srpska, *TANJUG*, 2 septembre 2012.

Cour de l'État et Bureau du Procureur, Haut Conseil de la magistrature et SIPA)[13]. Ces attaques constantes ont affaibli des institutions de plus en plus fragiles mais pourtant vitales.

28. Le respect des Accords de Dayton et en particulier du cadre constitutionnel et de la primauté du droit est une condition préalable et un instrument de la stabilité à long terme. À l'inverse, et compte tenu de l'histoire récente agitée de la Bosnie-Herzégovine, la remise en cause des fondamentaux de l'Accord de paix et de la Constitution compromet directement la stabilité du pays et tous les efforts bien intentionnés qui sont déployés pour ressouder le pays et le faire avancer. Au vu de la gravité des tentatives de rejet ou de sape d'aspects essentiels de l'Accord de paix, je considère que la question mérite une attention particulière de la part du Conseil de sécurité.

Institutions de l'État de la Bosnie-Herzégovine

Présidence

29. Malgré des désaccords internes au sujet du Kosovo, de Brcko et du vote sur la République arabe syrienne à l'Assemblée générale, la présidence de la Bosnie-Herzégovine a tenu cinq sessions au cours de la période considérée et a adopté des décisions concernant le budget, la défense et la politique étrangère.

Assemblée parlementaire

30. Durant la période considérée, le travail législatif de l'Assemblée parlementaire bosnienne a pratiquement cessé à cause des querelles entre les partis qui ont éclaté en mai lorsque le SDP a entrepris d'évincer le SDA du Gouvernement. D'autres facteurs sont venus compliquer la situation, notamment les tentatives faites ultérieurement par le Parti démocratique serbe (SDS) pour obtenir le renvoi du Vice-Président de la Chambre des représentants et les appels de l'Alliance des sociaux-démocrates indépendants (SDND) exigeant le limogeage du Ministre bosnien des affaires étrangères. La campagne des élections municipales du 7 octobre a été marquée par un durcissement des positions sur la question nationale, devenue l'élément central du discours électoral des partis. Résultat : l'Assemblée parlementaire n'a adopté que deux nouvelles lois[14] et six séries d'amendements à la législation existante durant la période considérée. Depuis janvier de cette année, le Parlement n'a adopté que quatre nouveaux textes de loi.

31. Le 22 octobre, quelque cinq mois après que le SDP eut lancé son entreprise de remaniement du Gouvernement bosnien, la Chambre des peuples de la Bosnie-Herzégovine a en fin de compte confirmé la décision d'écarter du Gouvernement le

---

[13] Ainsi, le Président de la Republika Srpska affirme que « la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine est une cour politique qui a depuis longtemps perdu toute légitimité et toute réputation d'équité dans ses décisions », *Nezavisne Novine*, 1er octobre 2012. Il a également déclaré que la Republika Srpska ignorerait délibérément les institutions judiciaires de l'État. « La Republika Srpska est prête à dénoncer la Cour et le Bureau du Procureur de la Bosnie-Herzégovine en cas d'échec du dialogue structuré sur la justice », *Nezavisne Novine*, 18 septembre 2012.

[14] Loi sur les tarifs douaniers (adoptée le 19 juillet) et loi sur le budget des institutions de la Bosnie-Herzégovine et les obligations internationales de la Bosnie-Herzégovine en 2012 (adoptée le 31 mai).

Ministre SDA de la sécurité et de la défense ainsi que le Vice-Ministre SDA des finances. En attendant que des remplaçants soient nommés, les fonctions des ministres seront exercées par leurs bras droits respectifs, conformément à la loi.

32. Le 23 octobre, la SNSD a demandé le retrait de sa demande d'inscription de la question du renvoi du Ministre bosnien des affaires étrangères à l'ordre du jour de la Chambre des représentants, en invoquant l'absence de majorité claire en faveur de la proposition. Le même jour, la Chambre a voté le renvoi de son vice-président SDP, la nomination de son remplaçant étant prévue pour le 6 novembre. La SDA a affirmé que des opérations politiques ou financières occultes, le plus souvent au préjudice de l'État, avaient motivé la réconciliation des dirigeants de la SNSD et du SDP.

33. Des députés de l'Assemblée parlementaire originaires de la Republika Srpska ont mis en cause à plusieurs reprises en séance l'indépendance et l'existence de la Cour et du Bureau du Procureur, contesté le contenu du rapport sur les travaux du Bureau du Procureur sur des points relativement mineurs et déposé une proposition de loi – qui n'a pas abouti – qui aurait supprimé les deux institutions.

Conseil des ministres

34. Malgré la persistance de la crise politique, le Conseil des ministres a continué de siéger régulièrement et s'est réuni à 18 reprises durant la période considérée. Il n'a adopté que quatre nouveaux projets de lois à soumettre au Parlement[15], et a approuvé sept séries d'amendements à la législation en vigueur. Il a procédé à plusieurs nominations et adopté divers projets de lois ainsi que des dizaines de décisions, dont des propositions d'accords bilatéraux et des décisions relatives à la ratification des traités[16].

35. Les défis économiques et autres résultant de l'accession de la Croatie à l'Union européenne occupent une place croissante dans les travaux du Conseil des ministres, dont les séances thématiques du 26 juillet et du 16 octobre ont été consacrées à l'exécution des obligations de la Bosnie-Herzégovine envers l'Union pour 2012.

Procédure électorale

36. Le 7 mai, la Commission électorale centrale a annoncé la tenue d'élections locales générales pour le 7 octobre. Elle a également décidé de reporter à une date ultérieure l'élection du conseil municipal de Mostar.

37. Le projet d'amendement à la loi sur les conflits d'intérêts et à la loi sur le financement des partis politiques rédigé par le groupe de travail chargé de la

---

[15] Projets de loi sur les fondations, sur l'action antimines en Bosnie-Herzégovine, sur l'aide judiciaire gratuite et sur les associations.

[16] Le 22 juin, le Conseil des ministres a adopté une note d'information établie par le Ministre des affaires étrangères au sujet du programme de partenariats individuels de la Bosnie-Herzégovine pour 2012 en tant que mécanisme de coopération entre le pays et l'OTAN, ainsi que le programme de partenariats pour 2012. Le 12 juillet 2012, il a enfin adopté le manuel sur l'organisation interne de l'agence chargée de la prévention et de la répression de la corruption et de la coordination de la lutte contre la corruption, ainsi qu'un code de conduite à l'usage du personnel de l'agence. Le manuel traite des aspects opérationnels et des effectifs de l'agence. Son adoption permettra à l'agence de faire d'autres recrutements de personnel.

révision de trois grandes lois de procédure électorale a été présenté l'Assemblée parlementaire le 15 mai. Le groupe n'a pas réussi à s'entendre sur les amendements à la loi électorale relative au conseil municipal de Mostar. Les modifications envisagées de la loi sur les conflits d'intérêts auraient allégé les sanctions prévues dans la loi en vigueur, mais elles ont été retoquées par le Parlement. Celles qui concernent la loi sur le financement des partis politiques précisent les dispositions sur les activités interdites et les audits financiers, mais diminuent les sanctions en cas d'infraction. Elles ont été adoptées par la Chambre des représentants en juillet et sont en instance d'adoption par la Chambre des peuples.

Réforme constitutionnelle

38. L'exécution de l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Sejdic et Finci* c. *Bosnie-Herzégovine* est restée au point mort durant la période considérée. Les parties n'ont pas soumis de proposition conjointe pour l'exécution de l'arrêt à l'échéance du 31 août convenue dans la feuille de route de l'Union européenne par les dirigeants politiques[17] lors d'une réunion avec le Commissaire européen à l'élargissement et à la politique européenne de voisinage qui s'est tenue à Bruxelles le 27 juin. Le HDZ BiH/HDZ 1990, le SNSD/SDS et le SDA ont présenté officiellement des propositions distinctes à l'Assemblée parlementaire en août, mais n'ont pas réussi à proposer un projet unique harmonisé. Leurs propositions divergeaient sur la méthode de sélection des membres de la présidence de la Bosnie-Herzégovine et sur la composition de la Chambre des peuples.

Republika Srpska

39. Comme l'a maintes fois déclaré publiquement son président, la Republika Srpska poursuit sa politique de remise en cause des mesures convenues antérieurement pour appliquer les accords de paix et transférer les compétences de l'État aux institutions des entités. La manifestation récente la plus troublante de cette volonté est une initiative communiquée par le Président à l'Assemblée nationale de la Republika Srpska pour qu'elle tente de créer des conditions qui imposeraient unilatéralement la dissolution des Forces armées bosniennes.

40. Les membres de l'exécutif et les parlementaires ont continué de se réunir régulièrement durant la période considérée et l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a adopté 33 nouveaux textes législatifs.

41. Le 10 juillet, l'Assemblée nationale a abrogé sa loi de 2011 sur le recensement de la population, des ménages et des logements, qui prévoyait un recensement distinct pour la Republika Srpska, et adopté la loi de 2013 sur l'organisation et le déroulement des recensements de la population, des ménages et des logements, à la suite de l'adoption de cette même loi au niveau de l'État. Je félicite les autorités de la Republika Srpska d'avoir pris cette initiative.

42. Le 26 avril, le Conseil des peuples de la Republika Srpska n'a pas pu adopter les amendements constitutionnels qui auraient permis entre autres d'abolir la peine de mort, d'harmoniser la Constitution avec la Convention européenne des droits de

[17] À savoir les dirigeants des partis ci-après : HDZ 1990, HDZ BiH, SBB BiH, SDA, SDP, SDS et SNSD.

l'homme, d'instituer l'autonomie locale et un mécanisme de transfert des compétences. Les amendements ont été rejetés par le groupe bosniaque pour cause d'absence de compromis au sujet de la représentation garantie des Bosniaques et autres groupes au sein du conseil municipal de Banja Luka.

43. Le 6 juin, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a nommé cinq nouveaux juges à la Cour constitutionnelle de la République, dont le Ministre de la justice de l'époque (élu par la suite Président de la Cour) ainsi qu'un ancien membre du haut conseil de la SNSD. Ces nominations ont été critiquées par l'opposition, qui y a vu une entreprise de politisation de la justice.

Srebrenica

44. Les événements qui se sont produits lors des élections municipales d'octobre 2012 à Srebrenica ont été très commentés au cours de la période considérée. Les partis à majorité bosniaque avaient préconisé l'utilisation de mon mandat exécutif pour proroger les règles électorales spéciales fixées antérieurement pour Srebrenica, grâce auxquelles toutes les personnes qui habitaient dans la ville en 1991, quel que soit leur lieu de résidence du moment, seraient en mesure de voter aux élections locales, en faisant valoir que le génocide perpétré à Srebrenica justifiait cette dérogation. J'ai évoqué cette question devant le Comité directeur du Conseil pour la mise en œuvre de la paix à plusieurs reprises, mais elle n'a manifestement pas intéressé grand monde (sauf la Turquie). J'ai encouragé les parties à trouver une solution mutuellement acceptable qui contribuerait à la réconciliation, tout en tenant compte du fait qu'un génocide avait été commis à Srebrenica et dans ses environs, comme l'ont confirmé les tribunaux internationaux et nationaux.

45. En mai, une coalition de groupes civils bosniaques a lancé une campagne d'inscriptions afin d'encourager les anciens habitants de Srebrenica à s'inscrire comme résidents ou à voter par correspondance. Au 24 août (date limite de l'inscription des électeurs ordinaires pour les élections locales d'octobre) plus de 2 100 personnes supplémentaires s'étaient domiciliées à Srebrenica. Les responsables de la campagne ont indiqué que 2 500 personnes déplacées s'étaient inscrites pour voter à Srebrenica depuis leur lieu de résidence actuel.

46. La campagne électorale a été ponctuée d'allégations d'irrégularités. Les parties serbes ont affirmé que des électeurs s'étaient domiciliés à Srebrenica alors qu'ils n'avaient aucune intention d'y vivre, et les parties bosniaques ont accusé la police de la Republika Srpska de discrimination à l'encontre des Bosniaques et de complication délibérée des formalités lors des inscriptions sur les listes d'électeurs. Elles ont également affirmé que le registre électoral de Srebrenica contenait les noms d'un grand nombre de personnes réinstallées depuis longtemps en Serbie et dans d'autre pays.

47. Les élections elles-mêmes se sont déroulées sans incident majeur, quoiqu'il ait fallu suspendre brièvement les opérations dans un bureau de vote. Les résultats proclamés, sous réserve de contestation, indiquent que le candidat bosniaque a remporté la mairie et que les sièges de conseiller seront répartis à égalité (11 par groupe ethnique, plus un réservé au représentant des minorités).

48. La commémoration annuelle du génocide, le 11 juillet 2012, s'est déroulée sans incidents, et 520 victimes récemment exhumées ont reçu une sépulture définitive.

Négation du génocide de Srebrenica

49. Je suis préoccupé par le fait que les dirigeants de la Republika Srpska continuent d'affirmer qu'il n'y a pas eu de génocide à Srebrenica en 1995, en dépit des arrêts du contraire rendus par la Cour internationale de Justice, le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et d'autres juridictions. Lors d'une réunion électorale à Srebrenica, le Président de la Republika Srpska s'est exclamé : « J'affirme qu'il y a pas eu de génocide ici! »[18]. Il a continué de tenir le même discours après les élections[19]. Je suis tout aussi déçu par les propos du nouveau Président serbe, Tomislav Nikolic, qui a déclaré au quotidien italien *Corriere della Sera* le 8 octobre « Il n'y a pas eu de génocide à Srebrenica […] Pas un seul Serbe ne le croit, et moi non plus »[20]. Je me félicite que des voix, dont celles du Gouvernement des États-Unis et des plus hautes instances de l'Union européenne à Bruxelles, se soient jointes à la mienne pour condamner ces déclarations et les dommages qu'elles causent au processus de réconciliation sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine et dans la région.

Fédération de Bosnie-Herzégovine

50. Au cours de la période à l'étude, le Parlement de la Fédération n'a adopté que trois lois et deux décisions, quatre de ces textes ayant été exigés par le Fonds monétaire international (FMI), qui en faisait une condition préalable à la signature d'un nouvel accord de confirmation.

Action menée par le Parti social-démocrate en vue de remettre en place les institutions de la Fédération

51. Au cours de la période à l'étude, l'impasse a caractérisé la vie politique de la Fédération. S'efforçant de bouter le SDA hors du Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine, le SDP a entrepris parallèlement d'écarter des institutions fédérales ses deux anciens partenaires au sein de la coalition – le SDA et le Parti croate du droit (HSP) – et de faire entrer dans cette dernière les deux grands partis croates – le HDZ BiH et le HDZ 1990 – ainsi que le SBB BiH, qui représente essentiellement les Bosniaques. Lors de la période de contestation politique qui a suivi, des mesures ont été prises qui suscitent de sérieux problèmes au regard de la Constitution de la Fédération. En certaines occasions, il m'a fallu rappeler aux parties l'obligation qui leur est faite de respecter l'état de droit et de porter leurs différends devant les autorités fédérales compétentes.

---

[18] *BNTV*, 24 septembre 2012.

[19] Dans une interview donnée à la chaîne de télévision de Belgrade B-92 le 15 octobre, le Président de la Republika Srpska, Milorad Dodik, a de nouveau nié l'existence d'un génocide à Srebrenica. « Ni la Republika Srpska ni la Bosnie-Herzégovine ne sont poursuivies à La Haye, et les verdicts rendus dans ces procès sont sans effet. Ils n'ont qu'une valeur théorique. On a tenté d'imputer à la Republika Srpska et au peuple serbe un génocide qui ne s'est jamais produit; nous le disons publiquement et nous refusons de l'accepter. » .

[20] Tomislav Nikolic a fait sa déclaration dans la foulée des propos négationnistes tenus par le Président Dodik lors d'un meeting de campagne à Srebrenica le 24 septembre.

Conflits au sein du Gouvernement de la Fédération

52. Le 22 juin, à la demande du SDA, le Président de la Fédération (membre du HSP) a pris la décision d'accepter la démission du Ministre de l'aménagement du territoire. Ce dernier, qui avait quitté le SDA pour faire allégeance au SDP, a contesté avoir présenté sa démission. Ce renversement d'alliance était important, en ce sens qu'il permettait au SDP d'obtenir la majorité au sein du Gouvernement fédéral. Initialement, la controverse portait essentiellement sur la question de savoir si le Président avait de fait accepté une lettre de démission en blanc que le Ministre aurait signée à la demande de son parti lors de son entrée en fonctions. Il semble que ce soit là chose courante en Bosnie-Herzégovine.

53. Lors d'une réunion du Gouvernement fédéral qui s'est tenue le même jour et à laquelle participait le Ministre dont le Président avait accepté la démission, huit ministres membres du SDP ainsi que le Ministre démis ont voté en faveur du renouvellement de certains conseils de surveillance d'entreprises publiques fédérales[21]. Les membres du SDA siégeant au Gouvernement ont énergiquement demandé que celui-ci ainsi que le Premier Ministre respectent la décision du Président de la Fédération, ce qui signifiait que la présence à la réunion du Ministre démis était illégale. Le SDP et le Ministre en cause ont alors mis en question la légalité de la décision du Président. Ceci a donné lieu à divers litiges qui ont été portés devant les tribunaux, le Président étant poursuivi pour avoir commis des actes illégaux lors de son acceptation de la lettre de démission du Ministre. De même, la Cour constitutionnelle de la Fédération a été saisie pour statuer sur la légalité de cette décision. Il m'a fallu rappeler aux politiciens que, comme l'exige la primauté du droit, les décisions du Président de la Fédération doivent être respectées tant qu'elles ne sont pas renversées par une autorité compétente.

54. S'agissant des plaintes reçues au sujet de cette démission, la Cour constitutionnelle a statué une première fois le 29 août, confirmant qu'elle avait compétence exclusive pour déterminer si la décision du Président de la Fédération était conforme à la Constitution fédérale. Elle a également jugé que les décisions du Président étaient présumées conformes et légitimes tant qu'elle n'en aurait pas jugé autrement. Le 9 octobre, elle a statué que le Président de la Fédération pouvait accepter la démission d'un ministre même si celle-ci n'avait pas été proposée par le Premier Ministre, mais qu'un document qualifié de « lettre de démission » déposé auprès d'un parti politique ne saurait avoir d'effet juridique. La Cour a évité de se prononcer sur la validité de la décision contestée, de sorte que, pour le moment, la décision du Président de la Fédération d'accepter la démission du Ministre demeure valable. Dans le même temps, la Cour a noté que ce dernier pouvait présenter une requête à la Cour pour qu'elle se prononce directement sur la décision de le démettre de ses fonctions, ce qu'il a fait.

---

[21] Tout comme le Ministre qui avait changé de parti, 9 des 17 membres du Gouvernement ont voté en faveur de la destitution des membres des conseils de surveillance, les huit autres membres (appartenant au HSP, au Parti populaire pour la prospérité par le travail (NSRZB) et au SDA) ayant quitté la réunion. En l'absence du Ministre dont la présence était contestée, seuls sept ministres et le Premier Ministre auraient été présents, ce qui aurait été insuffisant pour obtenir le quorum.

Remplacement du Président de la Chambre des représentants de la Fédération

55. La coalition menée par le SDP a également pris l'initiative de demander le remplacement du Président de la Chambre des représentants de la Fédération. Lors d'une séance de cette dernière, tenue le 26 juin et présidée par le Vice-Président de la Chambre, la Chambre a voté la destitution de son président (membre du SDA) et de son vice-président (HSP), qui ont été remplacés par des membres du SBB BiH et du SDP[22]. Le 28 août, la Cour constitutionnelle de la Fédération a jugé que cette séance n'était pas conforme aux dispositions de la Constitution, annulant par là les décisions qui y avaient été prises. Le Président (SDA) et le Vice-Président (HSP) ont donc repris leurs fonctions; toutefois, lors d'une séance extraordinaire tenue le 6 septembre, la Chambre a à nouveau voté leur destitution – dans le respect, cette fois-ci, de son règlement intérieur et de la Constitution – et a nommé à leur place un membre du SBB BiH à la présidence et un membre du SDP à la vice-présidence. Réunie en séance extraordinaire le 11 septembre, elle a à nouveau voté l'ordre du jour adopté aux séances des 24 et 25 juillet, lesquelles avaient été déclarées non conformes à la Constitution.

56. La Chambre des peuples de la Fédération a également connu des remaniements. Le 3 juillet, elle s'est réunie en séance extraordinaire et, après avoir destitué son président, en a nommé un autre, membre du HDZ BiH. Ces décisions n'ont pas été contestées en justice. La Chambre a par ailleurs adopté des conclusions dans lesquelles, d'une part, elle réclamait la démission du Président de la Fédération et de l'un des vice-présidents, membre du SDA, et, de l'autre, priait le Premier Ministre de « proposer la destitution des ministres qui entravent l'action du Gouvernement fédéral ».

Tentatives de destituer le Président de la Fédération

57. Le 18 juillet, les présidents des deux chambres fédérales ont annoncé à la Cour constitutionnelle de la Fédération que la Chambre des peuples entamerait une procédure de destitution du Président de la Fédération. Le 19 juillet, le Bureau du Haut Représentant a rappelé à tous les intéressés que la décision de destituer le Président de la Fédération devait être en tous points conforme à la procédure énoncée dans la Constitution de la Fédération, laquelle exige une majorité des deux tiers dans chacune des chambres.

58. Lors d'une séance extraordinaire de la Chambre des peuples, tenue le 20 juillet, une pétition contre le Président de la Fédération a, semble-t-il, recueilli 39 signatures. À la reprise de cette session, le 24 juillet, à Sarajevo, la Chambre a pris à la majorité simple la décision de déposer une requête devant la Cour constitutionnelle en vue de la destitution du Président. Cette requête, qui aurait sans doute elle aussi été contraire à la Constitution, n'a cependant jamais été présentée.

Remaniement des gouvernements cantonaux

59. En juin, les gouvernements des cantons où le SDP était majoritaire – Sarajevo, Zenica, Una-Sana et Tuzla – ont congédié les ministres appartenant au SDA et ont

---

[22] Lors de cette séance controversée, les 58 députés présents ont décidé que le Président de la Chambre était absent pour des raisons inconnues, en dépit du fait que celui-ci avait reporté la séance. Ils ont donc appliqué la règle qui permet à un vice-président de remplacer le président. Les 39 députés du SDA, du SBiH, du HSP et du NSRZB n'ont pas assisté à la séance.

formé de nouvelles coalitions avec le SBB BiH. Le SDA a immédiatement réagi, obtenant à la majorité la révocation des ministres SDP du canton de Gorazde. En septembre, dans le canton de Sarajevo, la majorité, conduite par le SDA, a voté une motion de censure contre le gouvernement SDP-SBB et elle s'emploie actuellement à former une nouvelle coalition de gouvernement.

Juges de la Cour constitutionnelle de la Fédération

60. La Cour constitutionnelle de la Fédération risque de se retrouver sous peu avec cinq seulement de ses neuf juges. En effet, un des six juges restant en fonctions a été nommé le 2 octobre à la Cour européenne des droits de l'homme. Certes, le quorum est atteint, puisqu'il faut au minimum cinq juges pour le constituer, mais les décisions de la Cour doivent être prises à la majorité, que les neuf juges soient présents ou non. Cela signifie que ces cinq juges ne pourront prendre de décision que par consensus. De plus, en l'absence d'un d'entre eux, la Cour ne pourra ni poursuivre ses travaux, ni prendre de décision. Cette situation illustre l'incapacité des autorités compétentes de la Fédération à nommer les trois juges qui manquent[23].

Médiation du Bureau du Haut Représentant en faveur du processus de Mostar après l'incapacité des autorités de Bosnie-Herzégovine à s'accorder sur l'application de la réforme de la loi électorale décidée par la Cour constitutionnelle

61. Le Bureau du Haut Représentant s'emploie à faciliter des pourparlers entre les partis en vue de trouver un accord concernant l'application de l'arrêt de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine relatif au système électoral à Mostar[24], l'objet étant de faire respecter la primauté du droit et d'obtenir que les élections municipales se tiennent. Cette médiation a été rendue nécessaire par l'incapacité des autorités compétentes à s'accorder sur l'application de l'arrêt que la Cour a rendu en novembre 2010, qui fait que les habitants de Mostar ne pourront exercer leur droit de vote le 7 octobre.

---

[23] Du fait de l'absence de ces trois juges, le Groupe de la Cour chargé de la préservation de l'intérêt national vital n'a pu poursuivre ses travaux, ce qui a eu des incidences préjudiciables sur la protection des peuples constitutifs dans la prise de décisions d'intérêt national vital concernant la législation de la Fédération ainsi que du canton et de la ville de Mostar.

[24] En novembre 2010, la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, statuant sur une requête déposée par le groupe parlementaire croate de la Chambre des peuples de Bosnie-Herzégovine, a jugé que certaines dispositions du code électoral bosnien se rapportant à Mostar étaient contraires à la Constitution. L'arrêt de la Cour a porté sur deux points : a) l'écart important existant parmi les six districts de la ville de Mostar concernant le nombre d'électeurs nécessaires pour élire les membres du Conseil municipal; b) la discrimination dont sont victimes les électeurs du district central de Mostar, lesquels, contrairement à ceux des autres districts, ne peuvent élire les conseillers municipaux qu'à partir d'une liste établie à l'échelle de la ville et non pas d'un district électoral géographique. La Cour constitutionnelle a donné un délai de six mois à l'Assemblée parlementaire pour remanier les dispositions pertinentes de la loi électorale. Rien n'ayant été fait à l'issue de ce délai, la Cour a, le 18 janvier 2012, rendu un arrêt complémentaire abrogeant les dispositions de la loi électorale qu'elle avait précédemment jugées contraires à la Constitution. Suite à cette abrogation, seuls 17 conseillers municipaux peuvent être élus lors d'élections tenues à l'échelle de la ville, alors que le statut de la ville de Mostar en prévoit 35.

Formation d'un gouvernement dans le canton 10

62. Le gouvernement du canton 10 a enfin été constitué le 31 juillet, près de 22 mois après les élections générales d'octobre 2010.

Non-application de l'arrêt de la Cour municipale de Mostar concernant la ségrégation scolaire

63. Dans un arrêt sans précédent, en date du 27 avril, la Cour municipale de Mostar a enjoint le Ministère de l'éducation du canton d'Herzégovine-Neretva de mettre un terme à la pratique dite « deux écoles sous un même toit » dans les municipalités de Capljina et Stolac avant le 1er septembre, mais ceci n'a pas été suivi d'effet. À la rentrée, les écoliers ont donc réintégré un système scolaire où la ségrégation continuait de régner.

III. Consolidation de l'état de droit

64. Le dialogue structuré sur la justice est l'instance, extrêmement utile à mes yeux, au sein de laquelle l'Union européenne et les autorités de Bosnie-Herzégovine discutent de questions spécifiques se rapportant au respect de la primauté du droit. Elle offre aux politiciens bosniens l'occasion de discuter des problèmes que pose à leurs sens le système judiciaire de leur pays. Le Bureau du Haut Représentant continue d'observer l'évolution de ce système, cette question étant une composante majeure de l'Accord de paix.

Stratégie nationale de réforme du secteur de la justice

65. La stratégie nationale de réforme du secteur de la justice pour la période 2008-2012, qui n'a guère été suivie d'effets, sera sans doute prolongée d'un an afin que les autorités aient le temps d'en envisager une autre.

66. Les participants à la huitième Conférence ministérielle, tenue en juillet 2012, ont décidé qu'il convenait, au cours de la période à venir, de se concentrer sur les recommandations formulées dans l'Avis sur la sécurité juridique et l'indépendance du pouvoir judiciaire en Bosnie-Herzégovine adopté en juin par la Commission européenne pour la démocratie par le droit. Plusieurs questions revêtent une importance particulière au regard de la mise en œuvre des aspects civils de l'Accord de paix et de la répartition des compétences entre l'État et ses entités en vertu de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine : débat sur les compétences juridiques de l'État en matière de droit pénal, mise en place d'un cadre juridique en vue de l'institution de la cour d'appel de Bosnie-Herzégovine, remaniement des dispositions de la loi sur le Conseil supérieur de la magistrature de Bosnie-Herzégovine, coopération internationale en matière de poursuite des auteurs de crimes de guerre et mise en œuvre de la stratégie nationale de poursuite des auteurs de crimes de guerre.

Stratégie nationale de poursuite des auteurs de crimes de guerre

67. Au cours de la période considérée, le Comité directeur de la mise en œuvre de la stratégie nationale de poursuite des auteurs de crimes de guerre s'est réuni régulièrement et a formulé des conclusions sur le degré d'application de celle-ci. Il a en particulier constaté qu'à ce jour, le seul objectif stratégique à avoir été atteint est

la communication, par le Parquet de Bosnie-Herzégovine, de renseignements sur toutes les affaires de crimes de guerre dont il avait été saisi depuis le 1er mars 2003[25]. Ces renseignements devaient permettre à la Cour de se prononcer sur la possibilité de déférer à des tribunaux d'entités les cas moins complexes. Le Comité directeur s'est déclaré satisfait du taux d'affaires ainsi renvoyées; il a cependant attiré l'attention sur le fait qu'il fallait étoffer les effectifs et mieux préparer, sur le plan matériel comme sur le plan technique, les parquets et les tribunaux des entités à poursuivre et juger les auteurs de crimes de guerre.

68. Le 10 avril, la Cour européenne des droits de l'homme a rejeté la plainte déposée par Boban Šimšić contre la Bosnie-Herzégovine[26]. Il s'agissait d'une décision de grande importance dans la mesure où la Cour statuait que l'application des dispositions du Code pénal de 2003 aux crimes de guerre commis dans les années 90 et l'inexistence d'une cour d'appel distincte de la Cour de Bosnie-Herzégovine ne portaient pas atteinte aux droits fondamentaux du plaignant, et que, s'agissant de crimes de guerre, la question des compétences respectives des juridictions locales et de la Cour d'État ne se posait pas. Il est à noter toutefois que la Cour européenne, saisie d'une plainte du même ordre (*Maktouf et Damjanovic* c. *Bosnie-Herzégovine*), l'a renvoyée devant la Grande Chambre en juillet 2012. Je suis ces affaires de très près dans la mesure où elles portent sur des questions qui relèvent de ma compétence[27].

Sécurité publique et forces de police

69. Le 24 août, le gouvernement du canton de Sarajevo a adopté un projet de loi relatif aux affaires intérieures. En concertation avec les représentants des États-Unis et de l'Union européenne, le Bureau du Haut Représentant s'est déclaré préoccupé par le fait que ce projet n'avait pas fait l'objet de consultations approfondies avec la police; ses dispositions ne protégeaient pas suffisamment les agents de la police d'une intervention politique; de plus, il allait à l'encontre d'une harmonisation des lois de la Fédération sur la police. Le Bureau, tout comme d'autres représentants de la communauté internationale, a recommandé d'attendre l'adoption prochaine du projet de loi fédérale relative aux affaires intérieures qui permettra d'harmoniser les lois cantonales à venir.

70. Au cours de la période à l'étude, il a été affirmé à plusieurs reprises que le Ministre de l'intérieur du canton de Sarajevo exerçait des pressions sur la police, notamment pour contourner l'autorité du chef de la police cantonale sur le plan administratif et pour s'immiscer dans le fonctionnement administratif de cette dernière.

---

[25] Ceci correspond à la date à laquelle le nouveau Code pénal et le Code de procédure pénale de Bosnie-Herzégovine sont entrés en vigueur.

[26] Le requérant faisait valoir que les crimes contre l'humanité dont il avait été reconnu coupable ne constituaient pas une infraction pénale en droit national au cours de la période 1992-1995 et qu'il n'avait pas été autorisé à saisir une instance supérieure du jugement prononcé contre lui en appel. Enfin, il se plaignait de ce que, contrairement à ce qui s'était passé pour d'autres affaires, le tribunal compétent de l'entité s'était dessaisi au profit de la Cour d'État.

[27] Bien que les plaintes soient semblables, les plaignants invoquent en outre une atteinte au paragraphe 1de l'article 6 de la Convention selon lequel toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal indépendant et impartial établi par la loi, étant donné que les juges internationaux étaient membres du tribunal chargé de statuer et avaient été nommés par le Haut Représentant.

71. Après la constitution d'un nouveau gouvernement cantonal SDP-SBB à Tuzla, en juillet dernier, l'assemblée cantonale a essayé de destituer tous les membres du conseil indépendant, chargé de superviser l'action du chef de la police cantonale. De manière concertée, le Bureau du Haut Représentant ainsi que les représentants des États-Unis et de l'Union européenne ont fait savoir aux responsables concernés qu'ils s'inquiétaient de ce que des pressions politiques puissent être exercées sur le conseil. Lors d'une réunion de suivi avec le Bureau et le Représentant spécial de l'Union européenne, les représentants de l'assemblée cantonale ont accepté de ne plus déposer de motion visant à destituer les membres du conseil.

IV. Coopération avec le Tribunal pénal international

72. Au cours de la période à l'étude, la coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie s'est poursuivie de manière satisfaisante. Lors de réunions tenues en mai et en octobre, le Procureur du Tribunal, M. Serge Brammertz, s'est déclaré préoccupé par la mise en œuvre de la stratégie nationale de poursuite des auteurs de crimes de guerre. Il a fait observer que la situation était difficile pour les institutions judiciaires de Bosnie-Herzégovine, constamment attaquées pour des motifs d'ordre politique. Il s'est également inquiété du taux de dessaisissement du Parquet de Bosnie-Herzégovine en faveur d'instances des entités, le système judiciaire de ces dernières n'ayant pas fait la preuve qu'il disposait de moyens suffisants pour traiter des affaires dont il était déjà saisi, ce qui s'aggraverait si on lui en confiait de nouvelles. Avant que le Parquet ne commence à renvoyer les affaires devant les instances locales, celles-ci avaient déjà compétence dans 50 % des affaires; or, les procédures y relatives n'ont guère avancé. Dans bon nombre de juridictions locales, il n'existe ni ministère public ni procureur compétent pour les crimes de guerre.

73. Le procès de l'ancien commandant en chef de l'armée de la Republika Srpska, Ratko Mladić, attendu depuis longtemps, s'est ouvert le 16 mai. L'accusé doit répondre du crime de génocide, de crimes contre l'humanité et de violations des lois et coutumes de la guerre.

74. Le 28 juin, la Chambre de première instance du Tribunal pénal international a accepté une demande d'acquittement sur le chef d'accusation de génocide dont doit répondre Radovan Karadžić concernant les sept municipalités de Bosnie-Herzégovine suivantes : Bratunac, Foča, Ključ, Prijedor, Sanski Most, Vlasenica et Zvornik. Le chef d'accusation de génocide à Srebrenica demeure.

V. Situation économique

Indicateurs économiques

75. Dans son rapport sur les indicateurs macroéconomiques de la période janvier-août 2012, publié en octobre 2012, la Direction de la planification économique du Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine a indiqué que le taux de croissance n'avait cessé de reculer au deuxième trimestre 2012[28]. Le rapport sur les

[28] Au cours des huit premiers mois de 2012, les exportations ont reculé de 4,5 %, tandis que les importations ont progressé de 0,2 % par rapport à la même période en 2011. En conséquence, le déficit du commerce extérieur de la Bosnie-Herzégovine a augmenté de 5,8 %. La production

perspectives de l'économie mondiale publié en avril 2012 par le Fonds monétaire international prévoit une stagnation de la croissance en Bosnie-Herzégovine, alors que les prévisions publiées en septembre 2011 tablaient sur une croissance nulle pour 2012. La notation financière de la Bosnie-Herzégovine s'est stabilisée au cours de la période considérée. Après avoir, le 3 avril, abaissé cette notation de B2 à B3 et décidé d'examiner l'opportunité de l'abaisser encore, Moody's Investors Services a, le 10 juillet, maintenu la notation souveraine à B3, accompagnée d'une perspective stable.

Obstacles à la viabilité du financement des dépenses de l'État

76. Après avoir été financées au moyen d'un mécanisme de financement temporaire limité pendant 17 mois – dont les cinq derniers mois sur la base du budget de 2011, dont l'adoption n'était pas conforme aux dispositions de l'annexe IV de l'Accord-cadre général pour la paix (qui renferme la Constitution de la Bosnie-Herzégovine)[29] – les institutions bosniennes ont vu leur enveloppe budgétaire établie à la fin mai. La loi relative au budget des institutions et aux obligations internationales de la Bosnie-Herzégovine pour 2012 a été adoptée le 24 mai par la Chambre des représentants bosnienne et, le 31 mai, par la Chambre des peuples bosnienne. Le budget de 2012 se monte à 1,39 milliard de marks convertibles, dont une enveloppe de 950 millions pour les institutions de l'État. Bien que ceci fasse apparaître une augmentation de 45 millions de marks convertibles par rapport à l'enveloppe de 2011, si l'on se base sur les chiffres d'exécution du mécanisme de financement temporaire limité, on constate en réalité

---

industrielle a enregistré un recul de 6 % (résultat net d'une baisse de 7,9 % en Republika Srpska et d'une augmentation de 1,2 % dans la Fédération) par rapport à la même période en 2011. Le salaire net mensuel moyen en Bosnie-Herzégovine s'établissait, en juillet 2012, à 827 marks convertibles, soit 1,7 % de plus qu'en juillet 2011, et le montant moyen des pensions mensuelles se situait en août à 311,15 marks en Republika Srpska et à 350,68 dans la Fédération. Le taux d'inflation mensuel pour la période allant de janvier à août est estimé à 2 %. En juillet, 545 881 personnes (43,9 % de la population active) étaient au chômage, soit 14 823 personnes de plus (2,8 %) qu'en août 2011. Se fondant sur des données révisées du Ministère bosnien du commerce extérieur et des relations économiques, la Direction de la planification économique indique que, pour le premier semestre de 2012, les investissements étrangers directs s'élevaient à 50,35 millions de marks convertibles, en recul de 73,8 % par rapport à la même période en 2011. (*Sources* : Direction de la planification économique de Bosnie-Herzégovine, Agence du travail et de l'emploi de Bosnie-Herzégovine, caisses de pensions et d'assurance invalidité des entités).

[29] L'annexe IV de l'Accord de paix de Dayton (qui renferme le texte de la Constitution de Bosnie-Herzégovine) dispose explicitement que la présidence de Bosnie-Herzégovine propose, sur recommandation du Conseil des ministres, le budget annuel à l'Assemblée parlementaire (al. f) de l'article V et par. 1 de l'article VIII). Le projet de budget doit ensuite être adopté par l'Assemblée parlementaire (al. c) du paragraphe 4 de l'article IV et par. 1 de l'article VIII). La loi relative au budget ne prend effet qu'une fois publiée au *Journal officiel de la Bosnie-Herzégovine* (al. h) du paragraphe 3 de l'article IV). Or, ces dispositions constitutionnelles n'ont pas été respectées par les principales institutions de l'État dans le cadre de l'application de l'accord conclu le 28 décembre 2011 par les six principaux partis politiques de Bosnie-Herzégovine relatif au budget de 2011, la loi relative au budget des institutions et aux obligations internationales de la Bosnie-Herzégovine pour 2011 n'ayant pas été approuvée par l'Assemblée parlementaire, comme l'exige la Constitution. Cela a fragilisé le rôle constitutionnel des principales institutions de l'État et créé un précédent aux termes duquel des actes majeurs en rapport avec l'adoption du budget des institutions de la Bosnie-Herzégovine pourraient être décidés dans le non-respect de la procédure prévue par la Constitution.

un recul de 78 millions de marks convertibles par rapport à l'enveloppe allouée en 2010 et de 27,8 millions de marks convertibles par rapport à l'exécution du budget de 2010.

77. Lorsqu'elle a adopté le budget, l'Assemblée parlementaire bosnienne ne s'était pas encore prononcée sur la loi relative aux traitements et rémunérations des personnels des institutions de Bosnie-Herzégovine, destinée à assurer le fondement juridique de la diminution générale des traitements de 4,5 % au niveau de l'État, ni sur un remaniement de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine de sorte à permettre une baisse de la rémunération de titulaires de postes dans les institutions bosniennes[30].

78. S'il est trop tôt pour analyser les incidences de la diminution des enveloppes allouées aux institutions bosniennes, on en constate cependant des indices préoccupants. Je suis au regret d'avoir à déplorer que cette baisse ait déjà affecté les institutions culturelles d'importance nationale, qui sont tributaires de subventions publiques. Le Musée national a dû fermer ses portes le 4 octobre, 124 ans exactement après sa création. Le Musée national des Beaux-Arts, pour sa part, avait déjà fermé le 1er septembre 2011, et le Musée de la littérature et du théâtre risque de devoir bientôt mettre la clef sous la porte. Ces musées sont au nombre des sept institutions d'importance nationale créées avant la guerre dont le statut n'a pas été éclairci à ce jour[31].

79. Les difficultés que rencontrent les utilisateurs et les bénéficiaires des fonds de l'État risquent de s'aggraver avec le temps, compte tenu de la décision prise de consensus prise le 15 juin par le Conseil de politique budgétaire, relative à l'équilibre et aux politiques budgétaires de la Bosnie-Herzégovine pour la période 2013-2015. Il apparaît que cette décision ne tient pas compte de l'intégralité des dispositions de la loi sur le Conseil de politique budgétaire, puisqu'elle ne concerne que le financement des institutions bosniennes et la part des recettes fiscales indirectes qui leur sera allouée en 2013-2015; il est à noter que le montant de ce financement demeurera bloqué au niveau restreint actuel jusqu'en 2015. Il est à craindre que ceci n'affecte le fonctionnement des institutions de l'État.

Nouvel accord de confirmation du Fonds monétaire international en faveur de la Bosnie-Herzégovine

80. Le 15 juin, le Conseil de politique budgétaire a décidé de demander un nouvel accord de confirmation au FMI. Toutes les autorités, à tous les niveaux, se sont attachées à prendre les mesures préalables à ce nouvel arrangement énoncées dans la décision et l'accord conclu avec le FMI en juillet[32]. Le 26 septembre, après avoir

---

[30] Le paragraphe 2 de l'article IX de la Constitution dispose que « la rémunération versée aux personnes nommées à un poste dans les institutions de Bosnie-Herzégovine ne peut être réduite pendant la durée de cette nomination ». Selon l'amendement proposé en 2005, cette disposition serait abrogée. Cet amendement a été adopté par la Chambre des représentants bosnienne en première et seconde lecture, ainsi que par la Chambre des peuples bosnienne en première lecture, la seconde lecture n'ayant pas encore eu lieu.

[31] Il s'agit de la Bibliothèque pour les non-voyants et malvoyants, du Musée d'Histoire, de la Cinémathèque nationale, du Musée de la littérature et du théâtre, de la Bibliothèque nationale et universitaire, du Musée des Beaux-Arts et du Musée national.

[32] Il s'agit d'un rééquilibrage du budget de chacune des deux entités, de la répartition des recettes fiscales indirectes entre les entités, et de l'abrogation des modifications apportées à la loi relative à l'Agence bancaire de la Fédération.

constaté que ces mesures avaient bien été prises, le Conseil d'administration du Fonds a approuvé un accord de confirmation d'un montant de 338,2 millions de droits de tirage spéciaux (DTS) pour une période de 24 mois[33]. Cette décision a permis un premier décaissement de 50,73 millions de DTS[34], le solde devant être progressivement décaissé jusqu'à expiration de l'accord, sous réserve de l'aboutissement des examens trimestriels.

81. Dans le cadre des mesures préalables, le Conseil d'administration de l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte a, le 31 août, adopté à l'unanimité des décisions concernant la répartition des recettes fiscales indirectes pour 2010, 2011 et 2012. À la suite de l'accord relatif au règlement intégral des dettes, la Fédération remboursera 12,9 millions de marks convertibles à la Republika Srpska, à l'aide de la part des recettes fiscales indirectes qui lui revient pour la période allant du 3 septembre au 31 décembre 2012. Le règlement de la dette pour les années 2010 et 2011 était depuis longtemps source de contentieux entre les entités : il a fait l'objet d'actions en justice et il a mené à la contestation du système en place en matière de fiscalité indirecte. L'accord unanime obtenu au Conseil d'administration est donc une grande victoire, mais il est aussi révélateur des problèmes budgétaires qui touchent durement les deux entités.

82. Le Parlement de la Fédération a, en septembre, décidé un rééquilibrage du budget de 2012 à hauteur de 1,99 milliard de marks convertibles ainsi que des modifications de la loi relative à l'Agence bancaire de la Fédération afin d'abroger toutes les dispositions visant la destitution du Directeur, du Directeur adjoint et des membres du Conseil des gouverneurs au cas où le Parlement n'accepterait pas le rapport annuel de l'Agence dans les six mois qui suivent la fin de la période sur laquelle il porte.

83. L'Assemblée nationale de la Republika Srpska a également rééquilibré le budget de 2012 de cette entité à hauteur de 1,81 milliard de marks convertibles.

VI. Retour des réfugiés et des déplacés

84. Le 24 avril s'est tenue à Sarajevo une conférence régionale des bailleurs de fonds en vue du financement du programme relatif au retour des réfugiés, au cours de laquelle divers pays se sont engagés à hauteur de 300 millions d'euros. À cette somme s'ajoute un montant de 81 millions d'euros promis par quatre pays de la région. Ce programme ne couvre qu'en partie l'objectif prioritaire de la Bosnie-Herzégovine – à savoir le relogement des personnes vivant dans des centres – et les autorités bosniennes devront redoubler d'efforts pour régler d'urgence cette question d'ordre humanitaire qui n'a que trop duré.

VII. Évolution du paysage médiatique

85. Au cours de la période à l'étude, tant les autorités bosniennes que celles de la Fédération se sont employées à remanier les procédures de nomination à l'Agence de régulation des communications et aux organismes publics de radiotélévision,

---

[33] Ceci équivaut à environ 405,3 millions d'euros ou 520,6 millions de dollars.
[34] Soit environ 60,8 millions d'euros ou 78,1 millions de dollars.

lesquelles visent à empêcher toute pression politique. Au niveau de l'État, le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine a cherché à régler la question de la nomination des membres du Conseil d'administration de l'Agence, qui n'a que trop longtemps été différée. Pour ce faire, il a présenté un projet de remaniement de la loi sur les communications au Parlement, lequel a commencé à l'examiner en août. Il est à craindre toutefois que ces propositions ne permettent ni de débloquer ces procédures, ni d'en assurer la transparence. Pour ce qui est de la Fédération, le Parlement a publié l'avis de vacance de trois postes au Conseil des gouverneurs du service public fédéral de radiodiffusion, bien que la loi n'envisage la nomination que d'un membre du Conseil chaque année, l'objet étant de préserver la mémoire institutionnelle et d'empêcher toute pression d'ordre politique. Le représentant de l'OSCE chargé de la liberté de la presse a, le 26 septembre, présenté aux autorités bosniennes compétentes des recommandations en vue de remanier les textes de loi dans le sens de la préservation de l'indépendance de l'Agence de régulation et des organismes publics de radiotélévision.

86. Les pressions d'ordre politique exercées dans les deux entités sur les médias – et particulièrement sur la télévision – continuent de poser problème. Au cours de la période à l'étude, le Gouvernement de la Republika Srpska a continué d'allouer des fonds à la presse écrite et électronique de l'entité. Dans le cadre du rééquilibrage du budget de cette dernière, les subventions publiques aux médias ont plus que doublé, passant de 1,4 à 3,6 millions de marks convertibles.

87. Au cours de la période allant du 1er janvier au 10 septembre, Free Media Helpline a enregistré 39 atteintes à la liberté de la presse et aux droits des journalistes, qui faisaient apparaître que les politiciens et d'autres personnalités en vue exerçaient plus de pressions sur les journalistes et proféraient à leur égard plus de menaces que l'année précédente.

VIII. Défense

88. La Commission bosnienne d'intégration à l'OTAN, récemment constituée, s'est réunie pour la première fois le 18 septembre. Cette instance, qui remplace l'Équipe de coordination de l'OTAN et qui est chargée des questions relatives à l'intégration de la Bosnie-Herzégovine à l'OTAN, réunit les vice-ministres des affaires étrangères et de la sécurité et la défense ainsi que d'autres hauts fonctionnaires de divers ministères et diverses directions.

89. Le Président de la Republika Srpska a, le 8 octobre, demandé à l'Assemblée nationale de l'entité d'envisager la suppression des Forces armées de Bosnie-Herzégovine et de « charger le Gouvernement et les institutions de la Republika Srpska ainsi que les représentants de l'entité aux organes communs de la Bosnie-Herzégovine d'élaborer des propositions visant à remanier les textes qui régissent ce domaine d'activités au niveau de l'État ».

90. Dans le communiqué de presse faisant part de cette initiative, le Président de la Republika Srpska assure que « ni la défense, ni les questions militaires ne relèvent des compétences de la Bosnie-Herzégovine. Quelles que soient les actions menées à ce jour, ces questions n'ont pas conduit à un remaniement de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine telle qu'elle figure à l'annexe 4 des Accords de paix de Dayton. Aucune disposition constitutionnelle ne stipule donc que la

Bosnie-Herzégovine a compétence en matière de défense. » Il a également fait valoir qu'il demandait cette suppression pour des motifs d'ordre financier.

91. On se souviendra que les deux entités ont, en 2005, signé un accord aux termes duquel elles acceptaient – en vertu de l'alinéa a) du paragraphe 5 de l'article III de la Constitution – de transférer toutes les responsabilités des entités en matière de défense aux institutions de la Bosnie-Herzégovine, qui les exerceraient pleinement et exclusivement. Il en résulte que la compétence exclusive de la Bosnie-Herzégovine en matière de défense découle de la Constitution et d'un accord de transfert conclu en vertu de celle-ci.

92. Au cours de l'été, les Forces armées de Bosnie-Herzégovine ont été d'un secours inestimable pour les autorités civiles dans la lutte contre les incendies qui ont ravagé le pays. À la mi-septembre, le Ministre et le Vice-Ministre de la défense ont souligné que les Forces armées devaient recevoir un financement adéquat pour pouvoir aider les autorités civiles à faire face, à l'avenir, à des catastrophes de ce type. Ce n'est là que l'un des aspects de l'insuffisance des fonds alloués aux Forces armées.

IX. Force de maintien de la paix de l'Union européenne

93. Au début avril, l'Union européenne a décidé de réduire les effectifs de sa mission militaire en Bosnie-Herzégovine, la Force de maintien de la paix de l'Union européenne (EUFOR). Ainsi, au 1er septembre, ces effectifs avaient été divisés par deux et ramenés à quelque 600 hommes. Le quartier général demeure situé dans la région de Sarajevo et des officiers de liaison et observateurs, peu nombreux, sont présents dans certaines régions. L'EUFOR continue de collaborer de près avec les Forces armées de Bosnie-Herzégovine.

94. Soucieux de compenser cette réduction des forces sur théâtre et de maintenir de bonnes conditions de sécurité et de sûreté en Bosnie-Herzégovine, certains États membres de l'Union européenne assigneront, à compter d'octobre 2012, des troupes de réserve à la Force. Ces réservistes resteront hors théâtre, mais ils se tiendront prêts à être déployés rapidement dans la région, si nécessaire.

95. La Force joue un rôle capital dans l'action menée par la Bosnie-Herzégovine pour maintenir des conditions de sécurité et de sûreté, ce qui permet au Bureau du Haut Représentant et à d'autres organismes internationaux de mieux s'acquitter de leur mission. L'EUFOR continue donc d'être un facteur essentiel de la stabilité en Bosnie-Herzégovine. Compte tenu des tendances délétères dont je fais état plus haut, il m'apparaît indispensable qu'elle conserve son mandat opérationnel et continue de rassurer la population, laquelle en a bien besoin.

X. Mission de police de l'Union européenne

96. Le mandat de la Mission de police de l'Union européenne – la première à avoir été créée en vertu de la politique européenne de sécurité et de défense – s'est achevé le 30 juin 2012. L'Union continuera d'apporter son concours à l'état de droit en Bosnie-Herzégovine au moyen de l'aide de préadhésion et par l'intermédiaire du Bureau du Représentant spécial de l'Union.

XI. Avenir du Bureau du Haut Représentant

97. Le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix s'est réuni au niveau des directeurs politiques les 22 et 23 mai 2012. Une nouvelle fois, il s'est dit préoccupé par l'incapacité à atteindre les objectifs restants et à remplir les dernières conditions fixées pour la fermeture du Bureau du Haut Représentant. La prochaine réunion du Comité directeur est prévue les 29 et 30 novembre 2012.

98. Pour la dixième année consécutive, le Bureau du Haut Représentant a continué de gérer son budget de façon responsable, ce qui a permis de l'alléger davantage. Si l'on compte la fermeture du bureau de Brčko, nous sommes parvenus à réduire les dépenses de 13 % et les effectifs de 12 % par rapport à l'année précédente. Comme précisé dans l'Accord de paix, il est indispensable que je dispose des effectifs nécessaires pour pouvoir m'acquitter de la mission qui m'a été confiée.

XII. Présentation de rapports

99. Faisant suite à la proposition faite par mon prédécesseur de présenter périodiquement des rapports en vue de leur transmission au Conseil de sécurité, ainsi que celui-ci l'a demandé dans sa résolution 1031 (1995), le présent document constitue mon huitième rapport périodique. Je compte présenter mon prochain rapport périodique au Secrétaire général en avril 2013. Si, dans l'intervalle, le Secrétaire général ou tout membre du Conseil souhaitait un complément d'information, je me ferais un plaisir de leur présenter un compte rendu écrit supplémentaire.